Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5414**

17. Wahlperiode 07. 04. 2011

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ottmar Schreiner, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/5144 –

Demokratie in der Wirtschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

Die betriebliche Mitbestimmung als auch die Mitbestimmung auf Unternehmensebene haben sich in Deutschland – insbesondere in der schwerwiegenden Wirtschaftskrise – als Erfolgsmodell bewährt. Die sozialpartnerschaftliche Krisenbewältigung hat nicht unerheblich zum Erhalt vieler Arbeitsplätze beigetragen. Mitbestimmung ist ein Standortvorteil; sie erhöht Motivation und Produktivität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und trägt wesentlich zum nachhaltigen, wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen bei. Volkswirtschaften profitieren von Unternehmensmitbestimmung; Länder mit ausgedehnter Mitbestimmung weisen eine gerechtere Einkommensverteilung auf, besitzen eine hohe wirtschaftliche Attraktivität, verfügen über eine starke Weltmarktposition und der soziale Frieden ist sichergestellt.

Die Wissenschaftsvertreter der Kommission zur Modernisierung der deutschen Unternehmensmitbestimmung („Biedenkopfkommission“) sehen das auch so. Sie haben dem deutschen Modell der paritätischen Mitbestimmung auch vor dem Hintergrund europäischer und globaler Anforderungen ein gutes Zeugnis ausgestellt. Sie plädierten für eine Weiterentwicklung der Mitbestimmung. Die Bundeskanzlerin sieht die Mitbestimmung als „einen nicht wegzudenkenden Teil unserer sozialen Marktwirtschaft“ und ist „der Meinung, dass bei der Mitbestimmung nichts geändert werden“ muss. Die Europäisierung und Internationalisierung erfordert nach Ansicht der wissenschaftlichen Mitglieder der „Biedenkopfkommission“ Anpassungsmaßnahmen, die den veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene Rechnung tragen.

Die europäische Wirtschaftsintegration schafft für den Schutz und die Weiterentwicklung der deutschen Mitbestimmung neue Herausforderungen. Folgende Umgehungstatbestände gefährden die Mitspracherechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer:

- „Die Flucht der Firmen zu Rechtsformen mit weniger Mitsprache läuft“ (Handelsblatt, 18. Februar 2011). Nach der jüngeren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zur Niederlassungsfreiheit können sich Firmen mit ausländischer Rechtsform in Deutschland niederlassen und der

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 6. April 2011 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

deutschen Unternehmensmitbestimmung entziehen. Die Zahl der Unternehmen, die aufgrund der Wahl einer Konstruktion mit ausländischer Rechtsform nicht unter die Mitbestimmung fallen, ist stark angewachsen (Sick/Pütz, WSI Mitteilungen, 1/2011, S. 34 ff.). Allein seit der „Biedenkopfkommission“ von 2006 bis Oktober 2010 war eine Zunahme von 17 auf 43 Unternehmen zu verzeichnen. Seither sind zwei neue bedeutende Unternehmen, das Recyclingunternehmen ALBA Group plc & Co. KG sowie die Modekette ZARA B.V. & Co. KG, bekannt geworden.

- Die Ende 2004 ins nationale deutsche Recht umgesetzte Richtlinie über die Arbeitnehmerbeteiligung in der Europäischen Aktiengesellschaft (SE Societas Europaea) sieht vor, dass die Mitbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Verhandlungen zwischen der Unternehmensleitung und einem besonderen Verhandlungsgremium der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (unter Einbeziehung von Gewerkschaften) festgelegt wird. Sollte es in diesen Verhandlungen zu keiner Einigung kommen, greifen gesetzliche Auffangregelungen, die sich tendenziell am weitestgehenden Niveau der Mitbestimmung orientieren. Im Kontext dieser Auffangregelung ergibt sich das Phänomen des „Einfrierens der Mitbestimmung“. Der Hintergrund dafür sind die Schwellenwerte von 500 und 2 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im deutschen Mitbestimmungsrecht. Nach Angaben der Hans-Böckler-Stiftung waren also 27 von 83 Unternehmen in Deutschland nah genug an den Schwellenwerten für die Mitbestimmungspflicht, sodass sie den „Einfriereffekt“ des Vorher-Nachher-Prinzips der Auffanglösung bei der SE-Umwandlung genutzt haben könnten.
- Die ungarische EU-Ratspräsidentschaft will die Einführung der Unternehmensrechtsform „europäische Privatgesellschaft“ prioritär behandeln. Die geplante Europäische Privatgesellschaft (EPG) würde die Umgehung der deutschen Mitbestimmung zusätzlich erleichtern, weil sie in Konkurrenz zu nationalen Rechtsformen (GmbH) steht sowie bislang keine ausreichende Arbeitnehmerbeteiligung vorsieht.

1. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass sich die deutsche Mitbestimmung bewährt hat und weiterentwickelt werden muss?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass sich die betriebliche Mitbestimmung und die Mitbestimmung auf Unternehmensebene bewährt haben. Weiterentwicklungsbedarf sieht die Bundesregierung aufgrund der Umsetzung der Richtlinie 2009/38/EG über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen vom 6. Mai 2009. Der Gesetzentwurf zur Umsetzung dieser Richtlinie wird zurzeit in den parlamentarischen Gremien beraten (Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Europäischen-Betriebsräte-Gesetzes – Umsetzung der Richtlinie 2009/38/EG über Europäische Betriebsräte, Bundestagsdrucksache 17/4808).

2. Ist sich die Bundesregierung der oben benannten Handlungsfelder bewusst, und will sie Maßnahmen ergreifen, um die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sicherzustellen?

Die Forderung, die deutsche Unternehmensmitbestimmung auf ausländische Rechtsformen mit Verwaltungssitz in Deutschland zu erstrecken, war Gegenstand der 43. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 20. Mai 2010 (Bundestags-Plenarprotokoll 17/43, S. 4352 ff.). Nach Auffassung der Bundesregierung lassen die hierzu vorliegenden Zahlen (vgl. Antwort zu Frage 4) nicht die Schlussfolgerung zu, dass die Gefahr einer „Flucht aus der deutschen Mit-

bestimmung“ droht. Deshalb wird kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf gesehen.

Bei der Europäischen Aktiengesellschaft (SE) handelt es sich um eine europäische Rechtsform, die mit der Verhandlungslösung ein geeignetes Instrument zur Ausgestaltung der Mitbestimmung gefunden hat. Die Kombination von Verhandlungslösung und Auffangregelung ist geeignet, die bestehende Mitbestimmung der Arbeitnehmer bei Gründung einer SE zu sichern. Die Vorher-Nachher-Betrachtung gewährleistet die erforderliche Rechtssicherheit. Da die Mitbestimmungsfrage bei den bisherigen SE-Gründungen regelmäßig im Verhandlungswege gelöst worden ist, spielt die Auffangregelung in der Praxis kaum eine Rolle. Die Verhandlungslösung ermöglicht es den Vertragspartnern, absehbares zukünftiges Wachstum, das national zu einem anderen Mitbestimmungsregime geführt hätte, zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an den Verhandlungen zur Europäischen Privatgesellschaft (EPG) in Brüssel und informiert den Deutschen Bundestag hierüber ausführlich sowohl schriftlich als auch mündlich in den zuständigen Ausschüssen.

3. Wie hoch ist die Zahl der Kapitalgesellschaften in Deutschland, wie viele davon sind paritätisch mitbestimmt, und wie viele drittelbeteiligt?

Offizielle Datenbanken, aus denen sich diese Zahlen konkret ablesen lassen, bestehen nicht.

Das Institut für Rechtstatsachenforschung zum Deutschen und Europäischen Unternehmensrecht der Friedrich-Schiller-Universität Jena beziffert die Zahl der deutschen Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien und Europäischen Gesellschaften auf insgesamt 17 357 (Stand 1. Juni 2010 – AG Report 13–14/2010, R 286). Die Zahl der Gesellschaften mit beschränkter Haftung beträgt nach einer Untersuchung von Prof. em. Dr. Udo Kornblum 1 016 443 (Stand 1. Januar 2010 – GmbHR 14/2010, S. 746).

Nach Erhebungen der Hans-Böckler-Stiftung gibt es in Deutschland 681 paritätisch mitbestimmte Unternehmen (Stand 31. Dezember 2010). Die Zahl der Unternehmen, die unter das Drittelbeteiligungsgesetz fallen, liegt nach einem Gutachten von Prof. Dr. Walter Bayer, Friedrich-Schiller-Universität Jena vom 31. Dezember 2009 bei knapp 1 500.

4. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der wissenschaftlichen Mitglieder der „Biedenkopfkommission“, die empfohlen haben, die Bildung von Auslandsgesellschaften mit inländischem Verwaltungssitz „aufmerksam zu beobachten und in dem Fall, dass sie in nennenswerter Zahl in mitbestimmungsrelevanter Größenordnung auftreten, geeignete und gemeinschaftsrechtlich zulässige Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der deutschen Mitbestimmung zu treffen“?

   a) Hat die Bundesregierung diese Entwicklung beobachtet, und wie hoch ist nach aktuellem Stand die Zahl solcher Unternehmen?

   b) Wann ist nach Ansicht der Bundesregierung die Größenordnung erreicht, nach der Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der deutschen Mitbestimmung ergriffen werden müssen?

   c) Welche gesetzlichen Maßnahmen sollen dann ergriffen werden, um die Gesetzeslücke zu schließen?

   d) Will die Bundesregierung die deutschen Mitbestimmungsgesetze auf Auslandsgesellschaften – sowohl Mitbestimmungsgesetz (MitbestG)

als auch Drittelbeteiligungsgesetz (DrittelbG) – erstrecken und damit an die europäischen Gegebenheiten anpassen?

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der wissenschaftlichen Mitglieder der Biedenkopf-Kommission. Bis Oktober 2010 haben insgesamt 43 Unternehmen eine ausländische Rechtsform gewählt, die im Inland ihren Verwaltungssitz haben (Quelle: Böcklerimpuls 2/2011, S. 4). Angesichts von ca. 700 paritätisch mitbestimmten und ca. 1 500 drittelbeteiligten Unternehmen kann von einer Flucht aus der deutschen Mitbestimmung keine Rede sein. Sollte sich der Anteil der Unternehmen, die anstelle einer deutschen Rechtsform eine ausländische Rechtsform wählen und ihre wirtschaftliche Betätigung in Deutschland haben, signifikant erhöhen, wird die Bundesregierung geeignete und rechtlich zulässige Maßnahmen ergreifen.

5. Wie viele Unternehmen fallen nicht unter das DrittelbG oder sogar unter das MitbestG vor dem Hintergrund, dass nach dem MitbestG „für die Anwendung dieses Gesetzes auf das herrschende Unternehmen die Arbeitnehmer der Konzernunternehmen als Arbeitnehmer des herrschenden Unternehmens“ (§ 5 MitbestG) gelten, und in § 2 Absatz 2 DrittelbG dies anders geregelt ist, wonach im letzteren Fall die Arbeitnehmer von Tochterunternehmen nicht zur Konzernmutter hinzugerechnet werden, wenn kein Beherrschungsvertrag besteht?

   a) Wie viele Konzerne gibt es, die unter das Drittelbeteiligungsgesetz fallen würden, wenn eine gesetzliche Anpassung des § 2 Absatz 2 DrittelbG an den § 5 MitbestG erfolgen würde?

   b) Wie viele Konzerne gibt es, die unter das Mitbestimmungsgesetz fallen würden, wenn eine gesetzliche Anpassung des § 2 Absatz 2 DrittelbG an den § 5 MitbestG erfolgen würde?

   c) Plant die Bundesregierung eine solche Anpassung, dem kein sachlicher Grund als Hindernis zugrunde liegt?

Offizielle Datenbanken, aus denen sich diese Zahlen konkret ablesen lassen, bestehen nicht.

Der Bundesregierung sind auch keine wissenschaftlichen Ausarbeitungen bekannt, die zu den Fragen 5a und 5b eine konkrete Antwort geben. Wie schon bei der Überarbeitung des Rechts der Drittelbeteiligung durch das Drittelbeteiligungsgesetz vom 18. Mai 2004 sieht die Bundesregierung auch jetzt keinen gesetzgeberischen Anpassungsbedarf des Drittelbeteiligungsgesetzes an das Mitbestimmungsgesetz.

6. In welcher Form hat sich die Bundesregierung im Europäischen Wettbewerbsfähigkeitsrat unter schwedischer EU-Ratspräsidentschaft am 3./4. Dezember 2009 hinsichtlich des Beschlusses über eine Änderung des Vorschlags für eine Verordnung des Rates über ein Statut der EPG in der Fassung vom 10. März 2009 positioniert?

Der deutsche Vertreter hat im Wettbewerbsfähigkeitsrat am 4. Dezember 2009 erklärt, dass dem Vorschlag in der von der damaligen schwedischen Ratspräsidentschaft vorgelegten Fassung noch nicht zugestimmt werden könne.

   a) Welche Punkte sind in dem Vorschlag zur Verordnung über ein Statut der EPG innerhalb der Ratsmitglieder umstritten?

Diskutiert werden die Themen Mindestkapital, Sitzregelung und Arbeitnehmerbeteiligung.

b) Wie lassen sich die einzelnen Länder zu den jeweiligen Positionen zuordnen?

Eine eindeutige Zuordnung bestimmter Positionen zu einzelnen Ländern lässt sich nicht vornehmen, da die Positionen im Verlauf mehrjähriger Verhandlungen naturgemäß Veränderungen unterliegen.

c) Wie ist die aktuelle Position der Bundesregierung?

Die Bundesregierung vertritt zu den unter Frage 6a genannten Punkten folgende Positionen:

- Beim Mindestkapital wird das sog. Optionsmodell unterstützt, wonach die Mitgliedstaaten ein Mindestkapital zwischen 1 Euro und 8 000 Euro vorschreiben können.
- Wie bei der Europäischen Gesellschaft (SE) sollten Satzungssitz und tatsächlicher Sitz zusammenfallen.
- Die Mitbestimmung in der EPG soll so ausgestaltet werden, dass durch die neue europäische Rechtsform die deutsche Mitbestimmung gesichert, aber nicht ausgeweitet wird.

d) Wie ist der aktuelle Stand der Beratungen im EU-Rat?

Die ungarische Präsidentschaft plant die Behandlung der EPG im Wettbewerbsfähigkeitsrat am 30./31. Mai 2011.

7. Welche Bedenken hat die Bundesregierung zum Vorschlag zur Verordnung über ein Statut der EPG?

Auf die Antwort zu Frage 6c wird verwiesen.

8. Teilt die Bundesregierung die Befürchtung, dass die EPG als Instrument zur Vermeidung von Mitbestimmung benutzt werden könnte?

Die Bundesregierung setzt sich bei den Verhandlungen in Brüssel für Regelungen ein, die es ausschließen, dass die EPG als Instrument zur Vermeidung von Mitbestimmung genutzt werden kann.

9. Welche Position vertritt die Bundesregierung zur Frage der Aufspaltung von Satzungs- und Verwaltungssitz?

   Wurde geprüft, ob eine Aufspaltung von Satzungs- und Verwaltungssitz weitere Anreize zur Vermeidung von Mitbestimmung setzen könnte?

   Gibt es Prognosen über die steuerlichen Auswirkungen einer Sitzaufspaltung?

Auf die Antworten zu den Fragen 6c und 12 wird verwiesen.

10. Welche Position vertritt die Bundesregierung gegenüber dem Ansatz, dass für die Mitbestimmung in der EPG zunächst einmal nationales Recht gilt?

Eine ausschließliche Anknüpfung an das jeweilige nationale Recht des Mitgliedstaats, in dem die EPG ihren eingetragenen Sitz hat, ist für die Ausgestaltung der Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer einer europäischen Gesell-

schaftsform nicht ausreichend. Es sind deshalb Regelungen erforderlich, die Verhandlungen zwischen Unternehmensleitung und Vertretern der Arbeitnehmer in Verbindung mit einer gesetzlichen Auffangregelung vorsehen.

11. Vertritt die Bundesregierung die Auffassung die „Mitbestimmungsfrage aus der Verordnung herauszulösen und eine eigene Richtlinie auf den Weg zu bringen, wie es bei der Europäischen Aktiengesellschaft und der Europäischen Genossenschaft war“ (Roland Köstler, HBS)?

Für die Bundesregierung ist entscheidend, dass bei der EPG ein kompromissfähiges Gesamtergebnis erzielt wird, das die Haltung der Bundesregierung widerspiegelt. Nicht entscheidend ist, ob sich dieses Ergebnis in einem oder in zwei europäischen Rechtsakten wiederfindet.

12. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Ausschussdrucksache 17(11)40) hinsichtlich der Gründung einer EPG, wonach das Ziel der Sicherung der deutschen Mitbestimmung in Deutschland wesentlich ist, und wie bewertet die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die Möglichkeit, die in der aktuellen Fassung des Verordnungsvorschlags über ein Statut der EPG vorgesehen ist, Satzungs- und Verwaltungssitz im Rahmen der Gründung einer EPG zu trennen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Die Bundesregierung hat sich in Brüssel grundsätzlich gegen die Trennung von Satzungs- und Verwaltungssitz im Rahmen der Gründung einer EPG ausgesprochen.

13. Wie unterscheidet sich die Position der Bundesregierung von der des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und seiner Mitgewerkschaften, wonach die „Schwellenwerte des Mitbestimmungsgesetzes (MitbestG) auf 1 000 und die für das Erreichen der Drittelbeteiligung auf 250 Arbeitnehmer/Arbeitnehmerinnen gesenkt werden sollen“?

In der Bundesregierung bestehen keine Pläne, die Schwellenwerte des Mitbestimmungsgesetzes und die des Drittelbeteiligungsgesetzes zu verändern. Auch die Biedenkopf-Kommission hat trotz intensiver Beratungen keine Änderungen der Schwellenwerte für das Eingreifen der paritätischen Mitbestimmung bzw. der Drittelbeteiligung vorgeschlagen. Die wissenschaftlichen Mitglieder der Kommission haben dafür votiert, im Grundsatz am bestehenden System festzuhalten.

14. Wie steht die Bundesregierung zu der Forderung des DGB nach der „ein gesetzlicher Mindestkatalog zustimmungspflichtiger Geschäfte vorgelegt werden soll, der alle Maßnahmen der strategischen Ausrichtung des Unternehmens, darunter Betriebsschließungen, Standortverlagerungen und Unternehmensverkäufe umfasst“?

Die Bundesregierung hält die jetzige Fassung des § 111 Absatz 4 Satz 2 des Aktiengesetzes, wonach der Aufsichtsrat oder die Satzung bestimmen, dass bestimmte Arten von Geschäften nur mit Zustimmung des Aufsichtsrats vorgenommen werden dürfen, für sachgerecht. Auch die wissenschaftlichen Mitglieder der Biedenkopf-Kommission haben keine Empfehlung ausgesprochen, einen bestimmten Katalog zustimmungsbedürftiger Geschäfte gesetzlich festzulegen.

15. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass der Vorschlag in dem Sinne geändert werden muss, dass die Belegschaften zu beteiligen sind, und welche Maßnahmen werden hierfür vor dem Hintergrund, dass in dem Verordnungsvorschlag über ein Statut der EPG – im Gegensatz zur SE – keine Regelungen für einen Betriebsrat in der EPG vorgesehen sind, vorgeschlagen?

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte die Verordnung zur EPG Regelungen für ein länderübergreifendes Informations- und Konsultationsverfahren vorsehen. Hierfür setzt sich die Bundesregierung bei den Verhandlungen in Brüssel ein.

16. Wie steht die Bundesregierung dazu, dass auch bei der EPG die Möglichkeiten für Verhandlungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zur Mitbestimmung ähnlich der Richtlinie zur SE geschaffen werden sollen?

Aus der Antwort zu Frage 10 ergibt sich, dass allein das Abstellen auf das Recht des Sitzstaats der EPG für die Mitbestimmung nicht ausreichend ist. Sachgerecht für die Ausgestaltung der Mitbestimmung in einer europäischen Rechtsform ist die Verhandlungslösung. Diese steht in dem Verordnungsentwurf aber unter dem Vorbehalt zahlreicher tatsächlicher Voraussetzungen (z. B. doppelter Schwellenwert), die mit den Zielen der Bundesregierung nicht vereinbar sind.

17. Wie ist die Haltung der Bundesregierung bezüglich des vorgesehenen Mindestkapitals der EPG, und wie beurteilt die Bundesregierung den daraus resultierenden Gläubigerschutz?

Auf die Antwort zu Frage 6c wird verwiesen.

18. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass vor der Abstimmung im Europäischen Rat und der Abstimmung im Europäischen Parlament eine Vorabbefassung von Bundestag und Bundesrat erforderlich ist?

Wenn ja, will die Bundesregierung das Votum des Deutschen Bundestages einholen, und mit welchen Mehrheiten müssen Bundestag und Bundesrat zustimmen?

Der Vorschlag für eine Verordnung über die Europäische Privatgesellschaft ist auf die Rechtsgrundlage des Artikels 352 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union gestützt. Nach § 8 des Integrationsverantwortungsgesetzes darf ein Vertreter der Bundesregierung im Rat einem Vorschlag zum Erlass von Vorschriften auf dieser Rechtsgrundlage nur zustimmen oder sich der Beschlussfassung enthalten, nachdem dazu ein Gesetz nach Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) in Kraft getreten ist. Nach Auffassung der Bundesregierung kommt das Gesetz nach Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 GG zustande. Der Deutsche Bundestag stimmt dem Gesetz nach Artikel 42 Absatz 2 Satz 1 GG mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen zu, der Bundesrat nach Artikel 52 Absatz 3 Satz 1 GG mit der Mehrheit seiner Stimmen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333